
Reseña bibliográfica

El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino.
Mabel Manzanal y Federico Villarreal (compiladores)
Ediciones Ciccus, Febrero 2010. Bs As, Argentina.

Centrados en las transformaciones territoriales de los últimos veinte años, pero sin desconocer- e incluso, indagando- los procesos históricos que explican la actual estructura social desigual en las regiones en estudio del norte argentino, la propuesta de los autores es una invitación a pensar y cuestionar las implicancias de los modelos de desarrollo en disputa y sus lógicas subyacentes. Es, en definitiva, el propio concepto de desarrollo el que se pone en cuestión. ¿Quién? ¿Cómo? ¿Para qué? Allí, el hilo conductor de las investigaciones va más allá de develar las mediaciones, presiones y resistencias entre “lo global” y “lo local”, pues en las dinámicas de poder entre los actores y sectores sociales, así como la conflictividad inmanente en los territorios, aparece el Estado –en sus distintos niveles y formas-, sus políticas y las instituciones en general ejerciendo una determinada función en la reproducción, legitimación y construcción de estas mismas –o nuevas y reformuladas- relaciones de poder. Los trabajos se sustentan en un marco teórico de categorías esenciales como espacio, territorio, poder, identidad, lugar, propiedad y patrimonio; al tiempo que es una constante en cada uno de ellos la descripción del proceso histórico de ocupación, poblamiento y desarrollo de relaciones sociales de producción que permite arribar

a una comprensión más acabada de las raíces estructurales de la desigualdad social.

El libro constituye un importante aporte para la comprensión de los procesos y transformaciones que se están sucediendo en territorios del norte argentino donde tienen un significativo peso las poblaciones campesinas, los agricultores familiares, las comunidades indígenas y/o los trabajadores rurales. La consideración de las tendencias generales de la acumulación, los procesos de irrupción de nuevos actores y de imposición de modelos de desarrollo articulados con determinadas políticas públicas –muchas veces contradictorias y en sentidos antagónicos- es categóricamente vinculada en un ida y vuelta con los estudios de caso concretos en donde se manifiestan con claridad los intereses en pugna de los distintos actores involucrados. Develar las estrategias puestas en juego por cada uno de ellos y sus limitaciones son un elemento primordial a la hora de elaborar escenarios a futuro y comprender las dinámicas particulares y las formas concretas en que las tendencias generales se realizan. En el nudo de los conflictos se disputan formas antagónicas de acceso y uso de los recursos naturales, lo cual trae aparejado -y al mismo tiempo va construyendo- discursos y posiciones socialmente legitimados respecto de la relación entre el hombre y la naturaleza, desde donde los actores locales se organizan y enmarcan sus reclamos pero que no necesariamente se condicen con sus aspiraciones, concepciones y deseos de formas de vivir. Así, se debate el papel del territorio en su doble dimensión: como recurso y como significado, en su dimensión funcional y en su dimensión simbólica, su valor de cambio y su valor de uso.

El proceso de acumulación de capital abrió un nuevo capítulo en los últimos años, despertando el interés económico en ciertos recursos de los territorios del norte, valorizándolos en un determinado sentido, reconfigurando antiguas y nuevas relaciones de poder,¹ y acelerando el estallido de contradicciones latentes. Entre ellos, el problema del acceso a la tierra, al agua y al monte; el desarrollo de la actividad minera, la forestación y la agricultura; el acceso a los mercados, la valorización social del espacio como destino turístico, entre otros. Como trasfondo, un interrogante resuena en el oído del lector y aparece subsumido –a veces más explícitamente que otras- bajo distintas formas en varias problemáticas abordadas por los trabajos de investigación. Interrogante

1 Pues, como explica Manzanal en su artículo, el desarrollo no puede verse separadamente de la dominación y del poder que implica el control de los territorios en cuestión.

que no es novedoso, sino que por el contrario, es la piedra angular de los estudios científicos rurales – desde distintas disciplinas- que asumen el problema de la cuestión agraria: ¿hacia dónde va la reproducción de las unidades campesinas y explotaciones familiares? ¿Cuál es su papel en la actualidad? ¿Qué estrategias de resistencia, alianzas y acciones colectivas emprenden? O, en palabras de una de las autoras, ¿Debería comenzar a pensarse en un proceso de asalarización creciente, en una “agricultura sin agricultores”?

Finalmente, pero no menos importante, la cuestión del Estado. Allí, un Estado “ausente”. Allí, un Estado que interviene con un controvertido marco legal. En otro espacio, un Estado que elabora políticas y programas de desarrollo focalizados e impulsa una supuesta participación inclusiva de todos los actores involucrados en el conflicto –un “empoderamiento” específico y limitado-. En última instancia, un Estado que expresa las relaciones de fuerza y los mecanismos en que se traducen las relaciones de dominación.

El libro se compone de dos partes. La primera se propone encuadrar analíticamente y desde un enfoque “teórico-crítico” la perspectiva de las investigaciones reflejadas en los artículos presentes en la segunda parte del libro. En esta última se estructuran tres capítulos que contienen los resultados de los estudios de caso localizados en Misiones, Salta y Jujuy, respectivamente, y un anexo donde se sistematizan y resumen en distintos cuadros los principales conflictos territoriales relevados en las provincias de Misiones y Salta en los últimos veinte años.

Mabel Manzanal abre el juego con su primer artículo denominado “*Desarrollo, poder y dominación. Una reflexión en torno a la problemática del desarrollo rural en Argentina*”. Por medio de este, se realiza una reflexión acabada sobre las nociones de dominación, poder y desarrollo, sentando las bases teóricas que guían las investigaciones concretas en cada una de las provincias. Explica que estas nociones son analizadas a partir de las políticas públicas a que han tenido como objeto a un sujeto social determinado –los sectores más postergados- de pequeños productores, campesinos y trabajadores rurales, y cuestiona la postulación, desde distintas corrientes, de la participación de estos sectores en los programas de gestión rural como si esta pudiera por si sola modificar el actual modelo de desarrollo en favor de los mismos. Por el contrario, concluye que “las formas de empoderamiento y participación propuestas desde los programas y proyectos son mecanismos institucionales tendientes a ocultar, simular, o avalar la misma dominación; métodos impersonales cuyos objetivos no se explicitan y que al ser ejercitados a

través de proyectos, normas y reglamentaciones consiguen la doble eficacia de ejercer la dominación y, al mismo tiempo, disimularla”.

En el apartado sobre Misiones, los dos primeros artículos hacen referencia a los conflictos por la tierra en el nordeste de la provincia, entre ocupantes de tierras privadas y sus propietarios. La primera autora presenta un sintético pero acabado recorrido histórico de los antecedentes del problema y los procesos de ocupación de tierras en la zona, hasta arribar a la descripción del ciclo inicial de lucha por la tierra, que tiene su *hito clave* en la sanción de la Ley provincial de “Arraigo y Colonización” en el año 2004, y que marca el cierre de dicho ciclo. Este estudio se ve completado y complementado con el siguiente artículo de Arzeno y Ponce, quienes parten de este carácter estructural de la desigualdad social en la distribución de la tierra para investigar las nuevas disputas y negociaciones entre los ocupantes, los propietarios y el Estado en el ciclo que se abre luego de la sanción de la Ley hasta la actualidad. Laura Kostlin, en *“Ocupaciones de tierras privadas y conflicto en el nordeste. La conformación de un ciclo inicial de lucha por la tierra en Misiones”*, frente a una caracterización en la prensa local que busca imprimir un carácter criminal a los ocupantes de tierras –entre otras cuestiones, acusándolos de vínculos con los ocupantes del MST de Brasil, o de “intrusos”-, plantea un rastreo histórico del conflicto, en donde el problema de la concentración y distribución de la tierra está presente desde su consolidación como territorio nacional. Sobre esta base, describe los tres momentos en el proceso de ocupación de tierras en el nordeste, desde los inicios de siglo XX hasta los últimos años en donde se intensificó el conflicto entre ocupantes y propietarios al reanudarse el interés económico de los recursos presentes debido a la reactivación de la actividad foresto-industrial. Finalmente, la autora distingue distintas fases –incubación, maduración y escalada- dentro del ciclo inicial de lucha a partir de los cuales categoriza los hechos, acciones y posiciones desempeñadas tanto por los actores en conflicto como por el Estado y otras instituciones, arribando a la sanción de la Ley de Arraigo y Colonización. En el artículo, surge casi naturalmente la confrontación entre dos modelos de desarrollo: uno agrícola –de subsistencia- y otro foresto-industrial de gran escala. En línea con la investigación de Kostlin, Marizana Arzeno y Mariana Ponce, en su artículo *“El conflicto sin fin: negociaciones y disputas en torno a la aplicación del Plan de Arraigo y Colonización en tierras privadas del nordeste de Misiones”* son contundentes con sus conclusiones: no sólo dejan al descubierto las limitaciones y problemas de la ejecución de dicha ley

que habría aparecido para legalizar una situación “de hecho” y para estabilizar el conflicto, sino que aseguran que el problema de la tierra en la zona no se resolvió con su sanción. Por el contrario, la ley congela la situación de desigualdad por cuanto no resuelve la concentración fundiaria y económica existente en el territorio ni el acceso diferencial a los recursos económicos. El análisis de las dinámicas y estrategias de los sectores principales muestran que en tanto los ocupantes comenzaron a sufrir conflictos internos y fragmentaciones en sus organizaciones reduciendo las acciones de lucha, los propietarios encararon una doble vía para salir favorecidos: reclamando un mayor valor de la tierra del tasado por el Estado iniciándole juicios, y aprovechando al máximo la explotación maderera –e ilegal- antes de que se concrete la expropiación. Mientras tanto, los plazos previstos en la ley no se cumplen y el territorio sigue sufriendo modificaciones productivas, poblacionales y dinámicas sociales cambiantes que alertan sobre el alcance cada vez menor de la mentada ley. El siguiente artículo de María Andrea Nardi, *“Dinámicas territoriales en torno al desarrollo rural en Misiones”*, va más allá de los conflictos por la tierra propiamente dichos, y los engloba en una concepción más general de perspectiva territorial, brindando un marco interesante desde donde pensar las tensiones entre distintos modelos de desarrollo rural. Su propuesta consiste en la utilización de la categoría de “arena” para el análisis de las dinámicas territoriales, y su juego con la categoría de “territorio”, para mostrar que las sociedades no son “impactadas” por las reformas estructurales sino que se resisten y acomodan a los procesos totalizantes del neoliberalismo. En este sentido, analiza y contrasta las dinámicas territoriales concretas de dos áreas de la provincia, San Pedro y Aristóbulo del Valle –retomando, en el primero, ciertos aspectos ya analizados en los artículos previos del libro-. Dentro de las diferentes visiones de desarrollo, la autora afirma que se estaría construyendo un modelo de desarrollo rural inclusivo de las familias rurales y pequeños productores que resisten a la tendencia de exclusión del modelo neoliberal y ciertas prácticas presentes en el territorio. El apartado sobre Misiones concluye con el trabajo de Gabriela Schiavoni, *“Construir un mercado. La transformación del autoconsumo en mercancía en las ferias de agricultores de Misiones”*. Allí se aborda la conformación de ferias francas de productores impulsadas por el Movimiento Agrario de Misiones (MAM), a partir de la crisis de los cultivos tradicionales a mediados de los ’90. Hasta ese entonces, la comercialización era identificada como un mecanismo de dominación, por lo que aparece una nueva concepción alternativa de “Comercio Jus-

to”. En dichas ferias, los productores familiares que comenzaron a tener un excedente de su producción de autoconsumo –originado fundamentalmente por los incentivos a la producción de Pro-huerta y el Programa Social Agropecuario (PSA)- empezaron a vender sus producciones y obtener un ingreso adicional para la reproducción de la familia rural. La autora plantea que este emprendimiento tiene limitaciones, pues no es completa la inserción de los productores en el mercado, estando el problema centrado en las lógicas o criterios no sistemáticos de evaluación de bienes o de cálculo, y por ello la actividad mantiene un carácter subsidiario y femenino. Es importante no naturalizar las limitaciones de la población rural, tal como hace el propio PSA en donde la competitividad o no en el mercado se logra “si los productores toman el desafío como propio”, es decir que lo que existiría es un problema cultural. En este sentido, un tema para seguir pensando es si puede concebirse a la reconversión de las explotaciones familiares como un paso necesario para su viabilidad. Es decir, en qué medida es posible que la producción de dichas explotaciones pueda ampliarse y ser competitiva. Por otra parte, cabría preguntarse si estos emprendimientos (las ferias francas), que nacieron al calor de la crisis, no hallan su límite intrínseco en ser una forma de garantizar sólo la reproducción de la vida de familias trabajadoras que viven en el campo. Entre otros aspectos, este artículo estimula éstos y otros interrogantes vinculados con el presente y el devenir de la agricultura familiar.

El apartado sobre la provincia de Salta comienza con un interesante trabajo de Norma Naharro, Marcela Amalia Álvarez y Mónica Flores Klarik, *“Territorio en disputa: reflexiones acerca de los discursos que legitiman la propiedad de la tierra en el Chaco salteño”*, sobre la construcción de discursos y posicionamientos en torno al problema de la propiedad de la tierra en el Chaco salteño. Las autoras desnaturalizan y ponen al descubierto la necesidad de determinados sectores sociales marginados de traducir sus propias demandas a lenguajes formales socialmente legitimados. Es decir, en el marco de las luchas por valorizar sus derechos, las comunidades indígenas y criollas –en este caso del departamento de San Martín- deben adaptar sus reclamos y reivindicaciones al marco social vigente, desvinculándolos de la propia especificidad y sentido que les dio origen. El discurso productivista-empresarial es el que guía la organización política del Estado, el derecho a soberanía y la propiedad privada, sin embargo, los restantes discursos advierten sobre algunas contradicciones del capitalismo sin oponerse al mismo. Pero la disputa no es meramente discursiva, en el medio son los recursos

básicos para la vida de campesinos e indígenas los que están en juego, lo cual deviene muchas veces en alianzas y acciones conjuntas por oposición a la destrucción del monte más allá de las diferencias de valores y motivaciones.

Otros son los cambios que acontecen en la zona de los Valles Calchaquíes de Salta. Mientras se revaloriza el espacio como un polo turístico, se da lugar al desarrollo de la infraestructura y las comunicaciones y se vive la llegada de nuevos habitantes de las ciudades a los pueblos, otros pobladores locales –en general rurales- migran hacia otras zonas del país ofreciendo su fuerza de trabajo. Al mismo tiempo, se desatan tensiones por el uso y manejo de dos recursos naturales estratégicos, como el agua para riego y el mineral uranio. En primer lugar, en el trabajo de Alfredo Luis Pais, *“Transformaciones en el espacio agrario: viejas y nuevas estrategias de reproducción social en el campesinado de Cachi, Salta”*, la pregunta reside en la capacidad de los actores de elaborar respuestas locales a la globalización. Luego de rastrear el origen de los pequeños propietarios agrícolas de Cachi, observa que las importantes transformaciones del territorio en los últimos veinte años, como la expansión de las comunicaciones, el aumento de la afluencia turística y la irrupción de nuevos inversores en tierras con un fin productivo, repercuten en la estrategia de reproducción de la sociedad campesina. Esta última reacomoda sus prácticas cotidianas de sobrevivencia por medio de la venta de su fuerza de trabajo -no sólo en el pueblo sino migrando de manera más permanente a otras regiones del país- a través de la captación de recursos del Estado, por medio de estrategias educativas –que en definitiva tienen un correlato en la inserción en el mundo laboral extrapredial- y estrategias de fecundidad. Luego el apartado continúa con el artículo *“El conflicto entre los productores de San Carlos (Salta) por el agua del río Calchaquí”*, de Federico Villarreal. En esta región caracterizada por la aridez y la escasez del recurso hídrico, existe desde hace más de un siglo un conflicto de intereses contrapuestos entre productores que se encuentran río arriba –grandes propietarios- y aquellos que están ubicados río abajo –pequeños propietarios-, debido a la desigual capacidad de acceder y tomar el agua para riego. Esto influye directamente en la determinación de la superficie a cultivar, y por ende, es un aspecto directamente vinculado con la expresión de las relaciones de poder entre sectores enfrentados en la competencia económica. Por medio de una periodización referente a las etapas en la administración de agua de riego desde la conformación del Estado provincial en 1821, el autor analiza el devenir del conflicto por el agua encontrando las

distintas instancias de expresión del mismo en cada etapa, hasta llegar a la caracterización del problema en la actualidad, develando el papel que tuvieron las consecuencias de las políticas del Estado en el control y administración del recurso.

El agua también está involucrada –de forma un poco más marginal– en el conflicto por la reapertura de la mina de uranio Don Otto, que analiza Leandro Bonzi en *“Disputas territoriales en torno a la actividad minera en los Valles Calchaquíes, Salta. El caso de la mina Don Otto en el departamento de San Carlos”*. Esto es así por la abundante cantidad de agua que se necesita para explotar la minería a cielo abierto, cuestión que, junto con los riesgos contaminantes y a la salud, generó la resistencia de sectores de pobladores del valle a los proyectos mineros promovidos por el Estado nacional y provincial en los últimos años. El concepto de desarrollo promulgado desde los sectores dominantes –y esto es destacado en la generalidad de los trabajos del libro– se posiciona como positivo para las poblaciones locales en tanto las grandes inversiones en la zona promoverían la generación de puestos de trabajo. Frente a esta idea, el surgimiento de grupos de “autoconvocados” propone resignificar el concepto para reorientarlo hacia la jerarquización de la naturaleza en el largo plazo, desvinculándolo de su carácter exclusivamente económico. Es curioso allí cómo, la estrategia del gobierno no sólo consistió en cuestionar la legitimidad de los reclamos y criminalizarlos, sino presentar a estos sujetos como individuos –y no colectivos amplios– ambientalistas enemigos del desarrollo y el bienestar de la comunidad.

Finalmente, Mariana Arzeno y Claudia Troncoso aportan la única mirada sobre Jujuy en *“Actividades agrarias, turismo y contradicciones del desarrollo en la Quebrada de Humahuaca, Jujuy”*, quienes toman como punto de partida una estructura agraria caracterizada por la presencia mayoritaria de productores familiares de filiación indígena que van a ser objeto de políticas e intervenciones de desarrollo en dos aspectos: el impulso de actividades productivas vinculadas con lo agrario, y el incentivo a la actividad turística. Aparecerán allí, de formas muy diferentes, propuestas de rescate de “lo tradicional”. En las actividades agrarias con el objetivo de generar formas alternativas de producción y comercialización, en el caso del turismo, son buscadas las particularidades del lugar como “lo tradicional de la Quebrada” con el objetivo fundamental de generar atractivos turísticos. El Estado Nacional, ONG’s y el Estado provincial intervinieron de manera particular en cada caso, y las conclusiones que extraen las autoras permiten identificar problemas no sólo en la falta de articulación entre los dos programas, sino también

la falencia –o más bien, una intención inexistente- en solucionar contradicciones estructurales del desarrollo referidas a las formas de tenencia de la tierra, las características del mercado laboral y las formas particulares de comercialización agraria. Se apela así a la continuidad de la pobreza como una explicación de que un “Patrimonio de la humanidad” se identifique como el “patrimonio de unos pocos”.

Como puede derivarse de las líneas anteriores, la edición de este libro es una excelente apuesta para poner a disposición de los lectores interpretaciones y análisis concretos acerca de las formas y procesos de expansión del capital en los territorios mencionados, abriendo interrogantes de gran valor teórico y crítico para repensar los problemas del desarrollo, el territorio, el poder y la política. Este es el aspecto importante de cualquier investigación, la capacidad de abrir nuevas perspectivas, invitar a la reflexión y el debate, y generar posibles vías para realizar nuevos estudios vinculados con la temática –o para continuarlas, eventualmente-. Cabría entonces avanzar sobre dos núcleos de controversia. En primer lugar, la visión que predomina es aquella que señala al Estado neoliberal y la globalización como constructores de un modelo de desarrollo que lleva en su seno la desigualdad. No obstante, se asume actualmente que la periodización del neoliberalismo parece haber llegado a su fin y no obstante las tendencias expuestas y las visiones contrapuestas de desarrollo siguen claramente su curso. Será entonces que hay que preguntarse si es el carácter *neoliberal* del Estado lo que debe ponerse en cuestión, o si hay que partir –como señala Manzanal en el comienzo- del propio carácter del Estado y su funcionalidad en la acumulación capitalista. En segundo lugar, la propuesta de abrir el debate en torno a los modelos de desarrollo incentiva un interrogante que es parcialmente expuesto en estas investigaciones, pero que sin embargo no parece contener una respuesta acabada. ¿Es necesariamente el modelo impuesto el único posible, o cabe otra alternativa? Y en ese caso, ¿cuál?

Lucía Emilia Ortega
CIEA-FCE-UBA